

中国审计25年 回顾与展望

ZHONGGUO SHENJI 25 NIAN HUIGU YU
ZHANWANG

李金华 主编



人民出版社

中国审计25年 回顾与展望

ZHONGGUO SHENJI 25 NIAN HUIGU YU
ZHANWANG

李金华 主编

人 民 出 版 社

策划编辑:郑海燕

责任编辑:郑海燕 沈宪贞 陈 登

装帧设计:曹 春

责任校对:张 红

图书在版编目(CIP)数据

中国审计 25 年回顾与展望/李金华主编.

-北京:人民出版社,2008.11

ISBN 978-7-01-007394-1

I. 中… II. 李… III. 审计-工作-中国 IV. F239.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 158420 号

中国审计 25 年回顾与展望

ZHONGGUO SHENJI 25 NIAN HUIGU YU ZHANWANG

李金华 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:700 毫米×1000 毫米 1/16 印张:30.25

字数:423 千字

ISBN 978-7-01-007394-1 定价:55.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

今年是审计署成立 25 周年。

25 年在人类历史长河中是极其短暂的。但在我国创立和实行社会主义审计监督制度的这 25 年间，伴随着我国波澜壮阔的改革大潮，审计工作所经历的事情比较复杂，所走过的路程比较艰辛，值得认真回顾和总结，以便为我国审计事业更好更快地发展提供宝贵经验。

正是为了这个目的，我们编写了这本《中国审计 25 年回顾与展望》。本书包括综合篇、专题篇和展望篇三个部分。综合篇是以全国政协副主席、审计署原审计长李金华访谈的形式，对 25 年来不断探索中国特色审计之路的经验总结；专题篇是以审计署各司局和各事业单位总结的形式，对建立和完善中国特色社会主义审计监督制度的系统回顾；展望篇是以审计署领导同志专题文章的形式，对中国审计未来发展的思考和展望。

从这本书中，可以比较清楚地管窥这 25 年审计工作发展的基本脉络，可以得到许多有意义的深刻启示，可以激励广大审计工作者和关注审计事业发展的人们继续不断地进行探索和开拓，把具有中国特色社会主义审计监督制度更好地坚持下去，在坚持中不断发展，在坚持中不断提高，在坚持中不断完善，使之在我国社会主义现代化建设中，在构建社会主义和谐社会中发挥更加积极的作用。

编 者

2008 年 10 月

全面履行审计监督职责 推动经济社会又好又快发展（代序）

审计署审计长 刘家义

我国审计机关自1983年成立，至今已走过了25年的光辉历程。25年来，在党中央、国务院的正确领导下，审计机关坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，不断探寻审计工作的内在规律，不断探索社会主义审计监督制度，在探索中创新、在创新中发展，初步走出了一条有中国特色的审计之路，审计监督职能作用得到充分有效的发挥。

一、实事求是，与时俱进，开创中国特色审计之路

新中国的审计事业是伴随着伟大祖国波澜壮阔的经济体制改革和对外开放而产生，并逐步发展壮大的。党的十一届三中全会以来，党和国家的工作重点转到了经济建设上来。随着经济体制改革和对外开放、对内搞活的不断深入，职能部门集规章制度、执行、管理、监督于一体的状况，已经不能适应社会主义建设的新要求，迫切需要建立一个独立的、有权威的专门审计机关，以加强国家对财政经济活动的监督。为此，1982年《宪法》规定，国务院设立审计机关，在总理领导下，依照法律规定独立行使审计监督权。1983年9月15日，中华人民共和国审计署成立，我国社会主义审计事业开始起步。25年来，经过开创组建、积极探索、规范提高，审计工作在主动为党和国家工作大局服务的过程中不断发展壮大，取得了突出成绩，积累了宝贵经验，为开创中国特色审计之路奠定了坚实的基础。

（一）确立了符合中国实际的审计工作方针，审计工作思路不断明晰

25 年来，根据审计工作不同发展阶段的实际需要，我们确立了各个时期的指导思想和工作方针。组建初期，我们有针对性地提出了“边组建、边工作”的方针，使审计机关很快进入角色，逐步开展工作；组建任务基本完成之后，确定了“抓重点、打基础”、“积极发展、逐步提高”的方针，不断拓宽审计领域，促使审计监督成为一项经常性制度；党的十四大以后，适应发展社会主义市场经济的要求，提出了“加强改进、发展提高”的方针，不断加强审计法制和规范化建设；近些年来，根据经济社会发展的新要求，确定了“依法审计、服务大局、围绕中心、突出重点、求真务实”的工作方针，坚持以真实性为基础、以打假治乱为重点，加大了对严重违法违规问题和经济犯罪的查处力度，使依法履行审计监督职责更加到位。

实践证明，这些指导方针是符合中国经济社会发展实际的，是行之有效的。尤其是“依法审计、服务大局、围绕中心、突出重点、求真务实”的工作方针，是在前几代审计人努力的基础上，适应中国的现实情况，不断丰富、完善和发展起来的，需要我们一以贯之地坚持下去。

“依法审计”是审计工作必须始终坚持的法理精神。所谓“依法审计”，就是要以宪法有关规定为最高依据，按照法律的授权，以法定的程序、权力、义务、职责、依据、标准和手段开展独立审计工作。

“服务大局、围绕中心”是有效开展审计监督的重要战略，是审计工作保障经济社会健康发展的必然要求，也是审计事业不断适应中国特色社会主义建设事业的正确选择。审计工作只有从经济社会发展的大局出发，及时深入揭示存在的风险，站在更高层面上，有针对性地提出堵塞漏洞、加强管理、促进改革的建议，才能得到党和政府的重视和肯定，得到社会公众的支持和认可。

“突出重点”是审计工作的重要方略，也是审计作为经济社会运行“免疫系统”应对风险的一种有效策略和方法。它要求审计机关和审计人

员不仅要有宏观意识和职业敏感性，也要有分析判断力，能在纷繁复杂的情况下，分出轻重缓急，分出先后顺序，找准对全局、对未来有根本性影响、有重大危害的突破口，牢牢抓住事关经济社会发展大局的重点和难点问题，整合审计力量，“切断火源”，更有针对性地提出审计建议，更有效地发挥好审计的“免疫”功能，履行好审计的职能作用。

“求真务实”是审计工作的基本原则。“求真务实”从根本上说，就是要以发展的眼光来认识和处理问题，进而促进制度、体制和机制的改革和完善，其核心是服务发展和促进发展。

（二）形成了“3+1”审计业务工作格局，审计监督水平不断提高

25年来，审计监督的范围由开始主要是企业，发展到财政、行政事业、金融、外资、投资等各个领域，近几年又探索开展了经济责任审计和绩效审计。各项审计业务不断规范、深化和发展。财政审计由“上审下”发展到“同级审”，由重点审计财政收入发展到财政收支审计并重，再到以支出审计为主，注重整体性、效益性、宏观性和建设性。金融审计由对金融机构的财务收支审计发展到以金融资产质量为主线的资产负债损益审计，再到以促进防范风险、提高效益、规范管理为目标，推进建立安全高效稳健的金融运行机制。企业审计由重点查处违法违规问题发展到以真实性为基础的资产负债损益审计，进而走上了经济责任审计与财政财务收支审计相结合、强化监督与为企业服务相结合的路子。经济责任审计的对象从县级以上向地厅级领导干部全面推开，并开展了省部级领导干部经济责任审计试点。

财政、金融、国有企业审计与经济责任审计，构成了有中国特色的“3+1”的审计业务工作格局，保障了全面履行审计监督职责的需要，促进了审计作为经济社会运行“免疫系统”作用的发挥。其中，金融审计、国有企业审计和经济责任审计在世界上都是独一无二的，具有中国审计的鲜明特色。

（三）探索出“八个结合”的审计工作模式，审计监督职责履行更加到位

25年来，审计机关始终坚持从我国国情出发，立足于我国的审计工作仍处于社会主义审计事业发展的初级阶段这个最大实际，把学习借鉴别

国经验和探索创新相结合,建立了“八个结合”的审计工作模式,即财政财务收支审计与绩效审计相结合,揭露问题与促进整改相结合,常规审计与打击经济犯罪、惩治腐败相结合,经济责任审计与财政、金融、企业审计相结合,审计与审计调查相结合,中央审计与地方审计相结合,审计监督与其他部门监督相结合,审计监督与舆论监督相结合。通过这些“结合”,使有限的审计资源在当前条件下得到了最大限度的利用,尽可能地满足经济社会发展和社会各方面对审计的需要,提高了审计效力和影响力,同时也丰富了审计的内容和方法,推动了中国特色社会主义审计监督制度不断地创新、完善和发展。

(四) 坚持“人、法、技”建设协调发展,为审计工作服务大局提供了基础和保障

25 年来,我们坚持以人为本,依法治审,不断探索和提高审计技术水平,推动“人、法、技”等基础建设,为审计事业的发展提供了根本保障。

以人为本,就是着眼于增强审计队伍的凝聚力、战斗力,狠抓审计干部队伍队伍建设。各级审计机关,一方面加大审计干部公开选拔、交流轮岗、竞争上岗的力度,推进以实战为重点的能力建设,培养出了一大批查核问题的能手、分析研究的高手、计算机应用的强手和精通管理的行家里手;另一方面,大力弘扬“依法、求实、严格、奋进、奉献”的审计精神,始终把廉政建设作为审计工作的生命线,以“外抓审计纪律,内抓机关管理”为重点,坚持和完善以“八不准”^①为核心的审计纪律和审计机关

① 根据国务院领导同志关于“从严治审审计队伍”和“审计机关在经费上不得依附于被审计单位”的指示精神,为保证廉洁从审,维护审计机关的良好形象,2000 年 1 月,审计署印发了《关于加强审计纪律的规定》,简称“八不准”,内容是:

- (一) 不准由被审计单位安排住宿;
- (二) 不准接受被审计单位安排的就餐和宴请;
- (三) 不准无偿使用被审计单位的交通工具;
- (四) 不准参加被审计单位安排的旅游、娱乐和联欢等活动;
- (五) 不准无偿使用被审计单位的通讯工具和办公用品;
- (六) 不准接受被审计单位的任何纪念品、礼品、礼金和各种有价证券;
- (七) 不准向被审计单位提出与审计工作无关的要求;
- (八) 不准在被审计单位报销任何因公因私的费用。

“一把手”离任审计制度，实行了审前承诺制、审后回访制和廉政考核一票否决制等各项廉政制度。最近两年，组织开展了全系统的财务审计，主动要求有关部门对审计署进行财务检查，改进了工作，规范了管理。

依法治审，就是着眼于提高审计工作的规范化水平，大力加强审计法制建设。继国务院 1985 年和 1988 年相继发布《国务院关于审计工作的暂行规定》和《中华人民共和国审计条例》之后，《中华人民共和国审计法》于 1994 年正式颁布，2006 年完成了修订，审计署陆续颁布了 38 个审计规范以及《国家审计基本准则》等 20 多个审计准则，构建起了以《宪法》为依据，以《审计法》及其实施条例为主体，以审计准则为基础的比较完善的审计法律体系，为审计工作的开展提供了法律制度保障。各级审计机关坚持“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”，把审计质量作为审计工作的生命线，力求审计结果“百分之百准确”，经得起实践和历史的检验，促进了审计工作水平的不断提高。

先进的审计技术方法是提高审计工作质量和效率的重要因素。25 年来，审计机关在改进和创新审计技术方法方面取得了明显进步：一是审计人员的职业敏感性得到了增强，全局性、宏观性、建设性、效益性意识明显提高，审计视野的广度和深度得到了拓展，更加善于在查处重大违法违规问题的同时，分析和揭露深层次的问题，着力促进体制和机制的改革和完善；二是各级审计机关和审计干部更加注重现代审计技术方法的学习、研究和应用，积极采用内控测评、审计抽样等技术方法来提高审计质量和效率，同时高度重视审计信息化建设，不断加强计算机技术在审计工作中的应用，在办公自动化和计算机辅助审计等方面取得重要进展，探索开展了联网审计和信息系统审计。

（五）建立了审计结果公告制度，促进审计监督与社会监督、舆论监督有机结合

审计结果是政府信息的重要组成部分，不仅涉及审计机关自身的工作，更多涉及政府及其各个部门的工作。审计结果的公开，是社会公众了解政府履行职责包括改进工作和规范管理情况的重要途径，是社会公众关

注和监督国家财政收支活动的重要渠道。

党的十六大以来，按照《审计法》的规定和国务院关于政务公开的要求，本着稳步推进、逐步规范的原则，审计机关开始实行审计结果对外公告制度。到目前，全国审计机关共向社会公告审计结果 6000 多篇，其中审计署公告了 160 多项审计或审计调查结果，包括部门单位预算执行、商业银行、支农资金、国债资金、救灾资金、社会保障资金、环境保护、重大工程等项目，有效加强了社会和舆论监督，推动政府部门和工作人员提高了依法行政的自觉性和主动性，以及依法行政的能力和水平。从这个意义上说，审计结果由不向社会公告到向人大常委会报告，再到向社会公告，是推进依法行政、政务公开的重要举措，是促进形成严格遵守法律、严格依法办事法治氛围的重要手段，也是民主法治制度建设上的一大进步。

二、围绕中心，服务大局，审计监督在推动经济社会健康发展等方面发挥了重要作用

25 年来，审计机关始终坚持围绕党和国家经济工作中心开展监督，为促进实现党和国家在各个时期的总目标和重大任务服务，发挥了重要作用，取得了明显成效。

（一）着力监督检查党和国家政策措施的贯彻落实情况，确保政令畅通，维护人民群众的根本利益

25 年来，审计机关把监督检查党和国家政策措施的贯彻落实情况作为重要内容，高度关注宏观调控措施的执行结果和涉及人民群众切身利益的问题，审计监督的内容由检查财政财务收支的真实、合法性扩展到效益性，由关注经济效益扩展到社会效益和生态效益，由查处经济领域的重大违法违规问题扩展到影响资源、环保、民生等关系经济社会全面协调可持续发展的问题，有力地推动了国家宏观调控政策目标的实现，切实保障了人民的权益。如 2003 年以来，审计署共组织了 40 余项维护民生的审计和专项审计调查，涉及“三农”、教育、卫生、社会保障、救灾扶贫、环境

保护等众多方面，推动了各项惠民政策的落实，促使这些资金更好地用于保障人民群众切身利益和经济社会发展。

（二）着力监督检查预算执行和经济责任履行情况，促进依法行政、依法理财，规范行政权力运行

25年来，审计机关不断加大对政府部门单位的审计力度，稳步推进对党政领导干部和国有企业领导人员的经济责任审计，促进了政府部门和工作人员依法行使权力，使政府行为特别是对财政资金的分配、管理和使用更加有效。

一是始终坚持把预算执行审计作为第一位的任务，促进依法行政，推动财政体制改革。审计机关成立初期，先是与税收、财务、物价大检查结合，对下级政府的财政决算进行审计。从1989年起，审计署开始对442个中央部门、金融机构、中央直属企事业单位和地方财政进行经常审计，每年审计一次，连续审几年。1994年的《审计法》确立了“同级审”和“上审下”相结合的预算执行审计监督制度，实行了“两个报告”制度，即审计机关要向本级政府提出对本级预算执行和其他财政收支的审计结果报告，国务院和县级以上地方人民政府每年要向本级人大常委会提出审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告，使预算执行审计嵌入了国家财政管理机制，成为其中一个不可缺少的环节。近年来，审计机关以推动财政预算管理制度改革为目标，不断深化了对财政部门具体组织预算执行情况的审计；以促进规范部门预算管理为目标，重点加强了对有资金分配权部门的经常性审计；以推进建立规范化的财政转移支付制度为目标，不断加大了对补助地方支出的审计力度。通过审计，各部门严格执行预算的意识不断增强，规章制度不断完善，预算和财务管理水平不断提升，自我约束能力不断提高。审计机关提出的关于推进财政体制和部门预算改革、严格土地管理、确保社保资金安全等建议，被政府采纳后取得很好效果。

二是始终坚持积极稳妥地推进经济责任审计，切实加强对行政权力的监督制约。经济责任审计是随着我国经济体制和政治体制改革的深化产生

和发展起来的一项新型的审计工作，开始主要进行国有企业厂长经理离任审计、承包经营审计，后来发展到党政领导干部的经济责任审计。1999年，中共中央办公厅、国务院办公厅颁发了《县级以上党政领导干部任期经济责任审计暂行规定》和《国有企业及国有控股企业领导人员任期经济责任审计暂行规定》，以行政法规的形式确立了经济责任审计制度，使这项工作在全国范围内普遍推开。2006年，经济责任审计写入了修订后的《审计法》，《经济责任审计条例》也正在制定中。目前县级以上党政领导干部和国有企业领导人员经济责任审计逐步规范，地厅级党政领导干部经济责任审计全面推开，省部级党政领导干部经济责任审计正在继续试点。据统计，近五年来，各级审计机关共审计党政领导干部 17 多万人，国有及国有控股企业领导人员 8900 多人。

三是始终注重揭示违规问题所反映出的制度缺陷和管理漏洞，积极发挥审计的建设性作用。审计机关始终坚持把促进加强管理、完善制度作为审计监督的重要目标。2003 年以来，各级审计机关向各级党委、政府提交专题或综合报告、信息近 60 万篇，提出审计建议近 40 万条，有 20 多万条已被采纳，为党委政府及有关部门改进管理、完善制度提供了真实有效的信息和决策依据。

（三）着力监督检查会计信息的真实性和国有资产运营情况，推动深化改革，促进科学发展

审计机关成立之初，就把检查会计信息的真实性作为首要任务，在会计领域打假治乱。在对政府部门的审计中，重点关注预算收支的真实性，揭露和查处虚报冒领预算资金、套取挪用财政资金、虚列财政支出等问题，坚决纠正政府部门在预算、决算中的弄虚作假行为；在对国有金融机构的审计中，重点关注资产、负债、损益的真实性，尤其是不良资产状况，揭露和查处弄虚作假、违规经营和内外勾结实施金融诈骗的违法行为，维护金融信息的真实性和可信度，推动防范和化解金融风险；在对国有企业的审计中，重点关注国有资产经营和收益的真实性，揭露和查处弄虚作假、盈亏不实、资产管理混乱等行为，还原经济活动的本来面目，防

止国有资产流失。如2000年,组织了对1000多户国有企业的审计,发现有相当多的企业会计报表不能真实或完全真实地反映其财务状况和经营成果。对这些问题,审计机关予以充分揭露和查处,对企业和社会起到了很好的警示作用,有效地维护了会计秩序,也为政府决策提供了准确的信息和依据。

审计机关还坚持审计的批判性,立足审计的建设性,把促进发展作为职责,更好地推动科学发展。如近10年来,审计署组织审计工、农、中、建四大银行9次、股份制商业银行3次、保险企业5次,以及4家资产管理公司各2次,揭示了金融机构在管理、控制上的薄弱环节和影响国家宏观调控政策措施落实等方面的突出问题,推动了金融企业不断完善风险防范机制,促进了监管机构改进和完善监管工作。在对企业的审计中,进一步强化了服务企业发展的意识,帮助企业避免和挽回、追回了大量经济损失,还关注与反映企业发展面临的一些深层次问题和困难,提出了许多建设性意见。如审计反映大庆油田可持续发展面临的矛盾和困难,得到了国务院领导同志和有关部门的高度重视。

(四) 着力监督检查重点专项资金和重大投资项目的绩效状况, 促进提高财政资金使用效益, 推动社会和谐发展

我国审计机关从成立初期就开始了对绩效审计的探索。如在1984年,全国22个省(自治区、直辖市)的270个审计局对1263个部门、单位和企业进行了试审,在试审中就充分关注了经济效益问题,对改善企业经营管理、提高经济效益、增收节支起到了积极作用。2003年以来,根据审计工作五年发展规划,审计机关坚持把绩效审计与财政财务收支的真实合法性审计和经济责任审计结合起来,与落实宏观调控措施、推动深化改革和完善法规结合起来,绩效审计得到大力推进。仅2007年,各级审计机关就开展了3.7万多个绩效审计项目,约占审计项目总数的1/4,涉及绩效审计的工作量占全部审计工作量的1/3。

在推进绩效审计中,审计机关始终坚持探索符合中国国情、尊重客观规律和借鉴各国有益经验的思路,主要着眼于三个方面:一是关注政府部

门和国有企业的决策行为，揭示决策程序不规范和决策失误造成的重大损失等问题；二是关注重大投资项目和重点财政资金的经济效益，揭示工程建设、资金使用、公务消费等活动中的损失浪费问题；三是关注社会效益和生态效益，揭示工程质量、环境保护、信息安全等方面存在的问题。据统计，2003年以来，通过重大投资项目审计共核减工程概算和结算额1000多亿元。

（五）着力揭露和查处各种违法违规问题，维护财经秩序，促进经济和社会健康发展

审计机关成立之初，就积极参与了打击经济犯罪、整顿经济秩序的工作。25年来，各级审计机关和广大审计人员坚持原则，敢于碰硬，不断加大审计深度和力度；改进审计方法，强化质量控制，对发现的各种违法违规问题和案件线索一查到底，如实揭露；同时密切与司法、纪检监察机关的联系与配合，建立相应的协作配合机制，为配合有关部门严厉打击经济领域的违法犯罪活动和商业贿赂提供了重要线索。近年来，向司法机关和纪检监察部门移交经济犯罪案件线索1万多件，其中包括一些大案要案。这些案件的查处和公开曝光，在社会上引起了强烈反响，为国家挽回了大量经济损失，推动了反腐败斗争的深入发展。

三、以科学发展观为指导，努力构建中国特色的审计监督制度

经过25年的发展，我国审计事业进入了总结经验、深化提高的新阶段。但从总体发展水平上看，我国社会主义审计事业还处在发展初级阶段，建设中国特色社会主义审计监督制度的任务还远没有完成。从我国改革和发展的大局来看，党的十七大在深入分析我国国情和现代化建设实际进程的基础上，提出了夺取全面建设小康社会新胜利的新要求，也对审计工作提出了新的更高的要求。审计机关要把握和适应这些要求，牢牢抓住经济社会发展的重点和难点问题深入开展审计，为促进科学发展，更有针对性地提出审计建议，更有效地发挥好审计的“免疫系统”功能，推动审计工作在继承中发展、在巩固中提高。

（一）深入贯彻科学发展观，从更高层次上理解和把握审计的本质

审计工作深入贯彻科学发展观，就是要以这一关于发展的世界观和方法论为灵魂和指南，去认识和探寻审计工作规律，不断发展和完善具有中国特色的审计监督制度。现代国家审计是经济社会运行的“免疫系统”，是民主法治的产物和推进民主法治的工具。审计机关通过依法独立行使审计监督权，能够揭示经济社会运行中的突出障碍和矛盾，抵御和预防其风险，推动宏观调控措施和国家各项政策有效实施，促进经济社会安全高效地运行。从根本上讲，审计监督的权力是体现人民意志的法律所赋予的。党的十七大提出完善制约和监督机制，保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益，是审计本质属性的必然要求，也是审计发挥“免疫系统”功能的重要途径。因此，在社会主义中国，现代国家审计的发展，要求我们必须从保障经济社会安全高效运行和维护人民群众根本利益的高度，来认识审计是经济社会运行的“免疫系统”这一本质，树立科学的审计理念，把“推进法治、维护民生、推动改革、促进发展”作为出发点和落脚点，把维护国家安全、保障国家利益、推进民主法治、促进全面协调可持续发展作为首要任务，推动科学发展观贯彻落实到经济社会发展的各个方面。

（二）认真履行审计监督职责，不断探索和拓展审计服务于经济社会发展的新领域

我国社会主义审计监督制度是在改革开放的过程中产生并发展起来的，这决定了审计工作必须不断适应形势发展的需要，服从和服务于党和国家在新时期的各项任务目标，努力探索为改革和经济建设服务的新途径。在当前和今后的工作中，我们要继续坚持“依法审计、服务大局、围绕中心、突出重点、求真务实”的审计工作方针，立足建设性、坚持批判性，立足服务、坚持监督，立足全局、坚持微观查处和揭露，立足主动性、坚持适应性，立足开放性、坚持独立性，不断增强审计工作的主动性、宏观性、建设性、开放性和科学性，全面监督财政财务收支的真实、合法和效益，在推进社会主义经济、政治、文化和社会建设中发挥更大作

用。要切实做好以下几点：

一是强化“五种意识”，将其贯穿于审计工作全过程。要不断增强政治意识，坚持用政治眼光思考和处理问题，高度关注宏观调控措施、重大方针政策的执行结果和关系人民群众切身利益的热点问题，促进党和国家重大决策的贯彻落实，确保政令畅通；不断增强大局意识，注重揭示违法违规问题所反映出的体制性障碍、政策和制度缺陷、管理漏洞，促进深化改革、健全法治、维护民生和推进政府职能转变；不断增强发展意识，把促进、服务、保障和推动科学发展作为首要职责，高度关注国家安全，保障国家利益，促进经济社会又好又快发展；不断增强忧患意识，着力关注重大违法违规问题 and 经济犯罪案件，敢于坚持原则，敢于讲真话、报实情、出实招，促进反腐倡廉建设；不断增强责任意识，坚持审计结果公告制度，探索建立特定审计事项阶段性审计情况公告、重大案件查处结果公告制度，逐步实现审计事务公开，推动整改、制度完善和政务公开，促进民主法治建设。

二是做到“六个高度自觉”，使其融入经济社会发展的全局。作为中国特色社会主义事业的组成部分，审计工作必须紧紧围绕大局，高度自觉地融入到国家经济社会发展全局中去；高度自觉地通过审计推进依法治国、民主法治建设；在高度自觉地查处重大违法违规问题的同时，切实推进提高政府效能和财政绩效水平；高度自觉地通过审计推进改革深化，促进政府职能转变；高度自觉地通过审计推进反腐倡廉建设；高度自觉地推进整改，规范管理，有效地推动问责机制的建立和责任追究制度的健全落实。只有这样，才能准确把握审计定位，自觉地、更加有效地服务于大局，才能切实发挥好审计的“免疫系统”功能。

三是突出重点，进一步加大审计监督力度。预算执行审计工作，要以规范预算管理、推动财政体制改革、促进建立公共财政体系、保障财政安全、提高财政绩效水平为目标，坚持“揭露问题、规范管理、促进改革、提高绩效”的审计思路，全面提升层次和水平；金融审计工作，要以维护安全、防范风险、促进发展为目标，服务金融改革，维护金融稳定，完

善金融监管，推动建立高效安全的现代金融体系；国有企业审计工作，要以维护国有资产安全、促进可持续发展为目标，紧紧围绕“质量、责任、绩效”，按照“把握总体、揭露隐患、服务发展”的审计思路，监督国有资产安全，揭露重大违法违规问题，确保国有资产保值增值和企业的可持续发展；经济责任审计工作，要以促进领导干部贯彻落实科学发展观、树立正确的政绩观、切实履行经济责任、推动建立健全问责机制和绩效管理为目标，坚持“积极稳妥、量力而行、提高质量、防范风险”的原则，不断提高审计质量，为相关部门评价和选拔、任用领导干部提供重要依据；环境审计工作，要以落实节约资源和保护环境基本国策为目标，维护资源环境安全，促进节能减排措施落实，推动加强资源管理与环境保护；涉外审计工作，要以促进积极合理有效利用资金、防范涉外投资风险、维护涉外经济安全、履行国际责任为目标，着力整合涉外审计资源，拓宽涉外审计领域，提高涉外审计质量。

四是加强经验总结，不断探索符合我国发展实际的审计方法和管理方式。坚持和完善多种审计类型相结合的审计模式，满足经济社会发展对审计的各种需求，提高审计的效果和影响力；积极探索跟踪审计，对关系国计民生的特大型投资项目、特殊资源开发与环境保护事项、重大突发性公共事件、国家重大政策措施试行全过程跟踪审计；全面推进绩效审计，着力构建符合我国发展实际的绩效审计方法体系，探索符合我国国情的资源环境审计模式；努力创新审计管理，积极探索审计项目招投标和合同制管理方式，着力构建审计计划、审计实施、审计项目审理既相分离又相制约的审计业务管理体系，建立审计工作绩效考核评价制度，加强系统内的协调配合，提高审计监督的整体效能。

（三）着力加强“五项基础建设”，夯实审计事业可持续发展的根基

要使审计工作可持续发展，审计这个“免疫系统”有效发挥作用，就必须筑牢自身的基础。从当前情况看，最根本的是着力加强“五项基础建设”：一是大力推进审计队伍建设，坚持以人为本，以提高审计人员